

Jatkokäsittelylupa- järjestelmän käyttöönoton ja soveltamisalan laajentamisen vaikutukset hovioikeuksissa



Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2019:1

Jatkokäsittelylupajärjestelmän käyttöönoton ja soveltamisalan laajentamisen vaikutukset hovioikeuksissa

Oikeusministeriö

ISBN: 978-952-259-735-9

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto, Anja Järvinen

Helsinki 2019

Kuvailulehti

Julkaisija	Oikeusministeriö	23.1.2019	
Tekijät	Oikeusministeriö Mikko Aaltonen		
Julkaisun nimi	Jatkokäsittelylupajärjestelmän käyttöönoton ja soveltamisalan laajentamisen vaikutukset hovioikeuksissa		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2019:1		
Diaari/hankenumero	VN/342/2019	Teema	Selvityksiä ja ohjeita
ISBN PDF	978-952-259-735-9	ISSN (PDF)	2490-0990
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-735-9		
Sivumäärä	34	Kieli	suomi
Asiasanat	tuomioistuimet; hovioikeus; jatkokäsittelylupajärjestelmä; muutoksenhaku		
Tiivistelmä <p>Jatkokäsittelylupajärjestelmä otettiin käyttöön hovioikeuksissa vuonna 2011. Uudistuksen myötä hovioikeus ei enää käsittele täysimittaisesti kaikkia asioita, vaan muutoksenhakija tarvitsee lupajärjestelmän piiriin kuuluvissa asioissa jatkokäsittelyluvan, jonka edellytysten täyttyminen tutkitaan kirjallisen aineiston perusteella. Järjestelmän soveltamisalaa laajennettiin lokakuussa 2015. Tässä selvityksessä tarkastellaan hovi- ja käräjäoikeuksien toimintaa vuosina 2009–2017 kuvaavien tilastoaineistojen valossa sitä, onko jatkokäsittelylupajärjestelmä toiminut odotetulla tavalla.</p> <p>Tällä hetkellä noin kolme neljästä hovioikeuteen saapuneesta asiasta kuuluu jatkokäsittelyluvan piiriin, ja hieman yli puolet asioista saa jatkokäsittelyluvan. Kaikista ratkaisuista noin kolmasosa on kielteisiä jatkokäsittelylupapäätöksiä. Hovioikeuksiin saapuneiden asioiden määrä on laskenut seuranta-aikana selvästi, mikä selittyy sekä käräjäoikeuksien rikosasoiden määrän laskulla että laajoista riita-asioista valittamisen vähentymisellä.</p> <p>Hovioikeudessa merkittävästi muutettujen ratkaisujen osuus on pysynyt koko seuranta-ajan noin 27-28 prosentissa. Tämä viittaa siihen, että jatkokäsittelylupia ei ole hylätty sellaisilta jutuilta, jotka olisivat täystutkinnassa päätyneet lopputuloksen merkittävään muutokseen. Hovioikeuksien käsittelyajat ovat nopeutuneet jonkin verran jatkokäsittelylupajärjestelmän myötä, ja erityisesti sovellusalan laajentamisen jälkeen saapuneissa asioissa käsittelyajat ovat aikaisempaa lyhempiä.</p>			
Kustantaja	Oikeusministeriö		
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Justitieministeriet		23.1.2019
Författare	Justitieministeriet Mikko Aaltonen		
Publikationens titel	Effekterna i hovrätterna av att systemet med tillstånd till fortsatt handläggning infördes och av att dess tillämpningsområde utvidgades		
Publikationsseriens namn och nummer	Justitieministeriets publikationer, Utredningar och anvisningar 2019:1		
Diarie-/ projektnummer	VN/342/2019	Tema	Utredningar och anvisningar
ISBN PDF	978-952-259-735-9	ISSN (PDF)	2490-0990
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-735-9		
Sidantal	34	Språk	finska
Nyckelord	domstolar, hovrätt, system med tillstånd till fortsatt handläggning, ändringssökande		
Referat <p>Systemet med tillstånd till fortsatt handläggning togs i bruk vid hovrätterna 2011. I och med reformen behandlar hovrätten inte längre alla mål eller ärenden fullt ut, utan den som söker ändring behöver ett tillstånd till fortsatt handläggning i sådana ärenden och mål som omfattas av tillståndssystemet. Huruvida förutsättningarna för tillstånd till fortsatt handläggning är uppfyllda undersöks utifrån det skriftliga materialet. Tillämpningsområdet för systemet utvidgades i oktober 2015. I denna utredning granskas utifrån statistik som beskriver hovrätternas och tingsrätternas verksamhet under 2009–2017 huruvida systemet med tillstånd till fortsatt handläggning har fungerat som väntat.</p> <p>För närvarande omfattas ca tre av fyra mål eller ärenden som anländer till hovrätten av tillstånd till fortsatt handläggning, och något över hälften av målen eller ärendena meddelas tillstånd till fortsatt handläggning. Ca en tredjedel av alla avgöranden utgör nekande tillståndsbeslut. Antalet mål eller ärenden som anlänt till hovrätterna har sjunkit markant under uppföljningstiden, vilket förklaras både av att antalet brottmål vid tingsrätterna sjunkit och av att ändringssökande i omfattande tvistemål minskat.</p> <p>Andelen avgöranden som avsevärt ändrats i hovrätten har under hela uppföljningstiden legat kring 27–28 procent. Detta tyder på att tillstånd till fortsatt handläggning inte har nekats i sådana fall som vid en fullständig prövning skulle ha lett till en betydande ändring av domslutet. Behandlingstiderna vid hovrätterna har förkortats något i och med systemet med tillstånd till fortsatt handläggning, och behandlingstiderna är kortare än tidigare i synnerhet i de mål eller ärenden som anlänt efter det att tillämpningsområdet utvidgades.</p>			
Förläggare	Justitieministeriet		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Description sheet

Published by	Ministry of Justice		23 January 2019
Authors	Ministry of Justice Mikko Aaltonen		
Title of publication	Impact of the implementation and the expansion of the field of application of leave for continued consideration procedure in courts of appeal		
Series and publication number	Publications of the Ministry of Justice, Reports and guidelines 2019:1		
Register number	VN/342/2019	Subject	Reports and guidelines
ISBN PDF	978-952-259-735-9	ISSN (PDF)	2490-0990
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-735-9		
Pages	34	Language	Finnish
Keywords	courts; Court of Appeal; leave for continued consideration procedure; appeal		
Abstract <p>The leave for continued consideration procedure was implemented in courts of appeal in 2011. After the reform, the court of appeal no longer hears all cases in full. Instead, for cases that come under the leave procedure, a plaintiff will need a leave for continued consideration. Whether the appeal meets the prerequisites is examined based on written evidence. The field of application of the procedure was expanded in October 2015. In this report, based on statistics data on the activities of courts of appeal and district courts between 2009 and 2017, a review is made of whether the leave for continued consideration procedure has had an expected impact.</p> <p>Currently, approximately three out of four cases arriving in courts of appeal come under the leave for continued consideration, and a little over half of the cases are given a leave for continued consideration. Approximately a third of all rulings are refusals of leave for continued consideration. The amount of cases arriving in courts of appeal has significantly decreased during the period under review. This is explained by both a decrease in the amount of criminal cases in district courts, and by a decrease in appeals regarding extensive disputes.</p> <p>The share of resolutions that have been significantly changed in courts of appeal has remained at approximately 27 to 28 per cent during the entire period under review. This suggests that a leave for continued consideration has not been denied for cases that would have been changed to a significant extent in a full hearing. Processing times in courts of appeal have quickened to some extent after the implementation of the leave for continued consideration procedure, and especially after the expansion of the field of application the processing times of cases are shorter than previously.</p>			
Publisher	Ministry of Justice		
Distributed by/ Publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Sisältö

1	Johdanto	9
2	Aineisto	12
3	Tulokset	13
3.1	Hovioikeuksiin saapuneet asiat	13
3.2	Jatkokäsittelyluparatkaisut hovioikeuksissa	17
3.3	Hovioikeuksien ratkaisut ja käsittelyajat	20
3.4	Muutoksenhaku korkeimpaan oikeuteen	29
4	Johtopäätökset	31
	Liitteet	33
	Lähteet	34

1 Johdanto

Hovioikeusmenettelyä on uudistettu tällä vuosikymmenellä merkittävästi siirtymällä jatkokäsittelylupajärjestelmään (OK 25 a luku, 650/2010). Jatkokäsittelylupajärjestelmä korvasi vuosina 2003–2010 käytössä olleen seulontamenettelyn. Uudistuksen myötä hovioikeus ei enää käsittele täysimittaisesti kaikkia asioita, vaan muutoksenhakija tarvitsee jatkokäsittelylupajärjestelmän piiriin kuuluvissa asioissa hovioikeuden myöntämän jatkokäsittelyluvan, jonka edellytysten täyttyminen tutkitaan kirjallisen aineiston perusteella. Jos lupaa ei myönnetä, käräjäoikeuden ratkaisu jää pysyväksi. Jos taas lupa myönnetään, asian käsittely hovioikeudessa jatkuu oikeudenkäymiskaaren 26 luvun mukaisessa menettelyssä.

Jatkokäsittelylupaperusteita on neljä. Hovioikeuden on myönnettävä jatkokäsittelylupa, jos ilmenee aihetta epäillä käräjäoikeuden ratkaisun lopputuloksen oikeellisuutta (muutosperuste), jos käräjäoikeuden ratkaisun lopputuloksen oikeellisuutta ei ole mahdollista arvioida jatkokäsittelylupaa myöntämättä (tarkistusperuste), jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa asioissa on tärkeä myöntää asiassa jatkokäsittelylupa (ennakkopäätösperuste) tai jos luvan myöntämiseen on muu painava syy. Jatkokäsittelylupaa ei kuitenkaan tarvitse myöntää muutosperusteella yksinomaan näytön uudelleen arvioimista varten, ellei käräjäoikeuden ratkaisun lopputuloksen oikeellisuutta ole perusteltua aihetta epäillä valituksessa esitettyjen seikkojen perusteella. Kynnys myöntää jatkokäsittelylupa on matala.

Jatkokäsittelylupajärjestelmän käyttöönoton tavoitteena oli hovioikeusmenettelyn kehittäminen siten, että hovioikeuksilla olisi paremmat edellytykset kohdentaa voimavarojaan asioiden laadun vaatimalla tavalla. Jatkokäsittelylupajärjestelmän ansiosta hovioikeus kykenisi aikaisempaa paremmin keskittymään päätehtäväänsä eli kontrolloimaan asianosaisten valituksen johdosta käräjäoikeuden ratkaisun oikeellisuus sekä näyttö- että oikeuskysymysten osalta ja korjaamaan siinä mahdollisesti olevat virheellisuudet. Lisäksi tavoiteltiin sitä, että hovioikeusmenettely olisi oikeudenmukainen, nopea ja taloudellinen. Hovioikeusmenettelyn joustavuuden lisäämistä ja hovioikeuksien voimavarojen kohdentamista mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti katsottiin edistävän se, että asioiden laatu ja asianosaisten oikeusturvan tarve voidaan ottaa entistä paremmin huomioon (HE 105/2009 vp s. 21 ja 23).

Jatkokäsittelylupajärjestelmä otettiin käyttöön hovioikeuksissa 1.1.2011. Järjestelmän soveltamisala oli tuolloin suhteellisen rajoitettu. Riita-asiassa tarvittiin jatkokäsittelylupa, jos velkaa tai muuta rahasaamista koskevan riidan häviöarvo ei ylittänyt 10 000 euroa. Häviöarvolla tarkoitetaan erotusta asianosaisen hovioikeudessa esittämän vaatimuksen ja käräjäoikeuden ratkaisun välillä. Rikosasiassa vastaaja tarvitsi jatkokäsittelyluvan, jos häntä ei ollut tuomittu neljää kuukautta ankarampaan vankeusrangaistukseen. Syyttäjä ja asianomistaja tarvitsivat luvan, jos valitus koski rikosta, josta säädetty rangaistus on sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Jos syyttäjä ei tarvinnut jatkokäsittelylupaa valittaessaan käräjäoikeuden antamasta ratkaisusta, ei myöskään vastaaja tarvinnut lupaa.

Hakemusasiat oli rajattu ensimmäisessä vaiheessa järjestelmän soveltamisalan ulkopuolelle. Järjestelmää ei myöskään sovellettu konkurssia, yrityssaneerausta ja yksityishenkilön velkajärjestelyä koskeviin asioihin, ulosottovalituksiin, sotilasoikeudenkäyntiasioihin, sakon muuntorangaistuksen määräämisiin eikä liiketoimintakieltoa, lähestymiskieltoa ja lapsen elatusta koskeviin asioihin.

Lokakuusta 2015 lähtien jatkokäsittelylupajärjestelmää on sovellettu yleisesti riita- ja hakemusasioissa. Sen sijaan kaikissa rikosasioissa jatkokäsittelylupaa ei tarvita. Rikosasian vastaaja, joka on tuomittu ankarampaan rangaistukseen kuin kahdeksan kuukautta vankeutta, ei tarvitse jatkokäsittelylupaa miltään osin asiassa, jos valitus koskee hänen syykseen luettua rikosta taikka rangaistusta. Syyttäjä tai asianomistaja ei tarvitse jatkokäsittelylupaa miltään osin asiassa, jos vastaaja on tuomittu ankarampaan rangaistukseen kuin kahdeksan kuukautta vankeutta ja valitus koskee vastaajan syyksi luettua rikosta taikka vastaajalle tuomittua rangaistusta.

Lakivaliokunta on jatkokäsittelylupajärjestelmän käyttöönottoa koskevan hallituksen esityksen (HE 105/2009 vp) käsittelyn yhteydessä todennut muun muassa, että ”uudistuksen toimivuutta ja vaikutuksia [on] käytännössä seurattava” (LaVM 4/2010 vp s. 8). Tutkimusta jatkokäsittelylupajärjestelmän toimivuudesta ja vaikutuksista on tehty vasta vähän. Sutelan tutkimuksissa (2015, 2018) on tarkasteltu jatkokäsittelylupien määrien kehitystä hovioikeuksittain, kun taas Koulun (2017) tutkimus käsitteli korkeimman oikeuden ratkaisukäytäntöä ensimmäisissä jatkokäsittelylupaa koskevissa asioissa.

Lakivaliokunta piti mietinnössään myös tärkeänä selvittää mahdollisuuksia ottaa käyttöön järjestelmä, jossa käräjäoikeudessa todistelutarkoituksessa kuultujen henkilöiden lausunnoista tehtäisiin kuva- ja äänitallenne, jota hovioikeus käyttäisi pääkäsittelyssä todistelun uskottavuusarvioinnin perusteena. Jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisalan laajentamisen yhteydessä eduskunta antoi lausuman, jossa edellytetään, että hallitus joutuisasti selvittäisi tarpeen ja mahdollisuuden siirtyä järjestelmään, jossa suullinen näyttö otetaan muutoksenhakuasteessa vastaan tallennetta katsomalla. Lausumaehdotuksen perusteluissa (LaVM 24/2014 vp s. 6) kuitenkin todetaan, että jatkokäsittelylupajärjestelmän

laajentamisen myötä pääkäsittelyjen määrä hovioikeuksissa vähenee, mikä osaltaan vähentäisi tallenteiden katsomisesta saatavaa hyötyä.

Tässä selvityksessä tarkastellaan jatkokäsittelylupajärjestelmän käyttöönoton ja laajentamisen vaikutuksia hovi- ja kärjäoikeuksia koskevan tilastoaineiston valossa. Tarkastelu koskee jatkokäsittelylupien myöntämistä, muutoksenhakualttiutta ja sen muutosta, hovioikeuden käsittelyaikojen kehitystä ja erityisesti sitä, missä määrin hovioikeuden ratkaisukäytäntö on muuttunut jatkokäsittelylupajärjestelmän voimassaoloaikana. Tavoitteena on siten arvioida, onko jatkokäsittelylupajärjestelmä onnistunut täyttämään sille asetetut tavoitteet.

2 Aineisto

Tutkimuksen aineistot on poimittu Oikeusrekisterikeskuksen ylläpitämästä oikeushallinnon raportointi-, tilasto- ja arkistojärjestelmästä kesällä 2018. Analyysi perustuu kolmeen aineistoon, joista keskeisin koskee hovioikeuksien käsittelemiä asioita. Tämän lisäksi muutoksenhakualttiuden muutosta tarkastellaan erikseen käräjäoikeuden rikos- ja siviili-asioissa. Aineistoa käsitellään sekä kuukausi- että vuositasoisena.

Jatkokäsittelylupia koskevia tilastotietoja on julkaistu aikaisemmin Tilastokeskuksen toimesta (Sutela 2015) ja oikeusministeriön tuottamissa tuomioistuinten työtilastoissa (Ahola ym. 2018). Tämä selvitys perustuu samaan aineistopohjaan kuin työtilastot, mutta lukumäärät eivät ole suoraan vertailukelpoisia johtuen erilaisista aineistorajauksista. Hovioikeuden aineistosta poistettu ensimmäisen asteen asiat sekä Helsingin hovioikeuden käsittelemät elinkautisvankien vapauttamisasiat, koska näissä ei ole kyse muutoksenhausta. Käräjäoikeuden rikosasioiden osalta huomioidaan ainoastaan asiaratkaisut, käsittelyratkaisut (esim. jutun yhdistäminen toiseen) on jätetty analyysin ulkopuolelle.

Ennen-jälkeen-asetelmaan perustuvat analyysit koskevat pääsääntöisesti vuosia 2009–2017. Näin ollen aineisto käsittää kaksi vuotta vanhan seulontamenettelyn aikaa, jatkokäsittelylupajärjestelmän ensimmäisen vaiheen vuodesta 2011 eteenpäin, sekä nykykäytännön lokakuusta 2015 eteenpäin vuoden 2017 loppuun saakka. On kuitenkin huomioitava, että muutokset näiden kausien välillä eivät kuvaa pelkästään jatkokäsittelylupajärjestelmän mahdollisia vaikutuksia, vaan myös muiden juttujen määrään ja laatuun vaikuttavien yhteiskunnallisten ja lainsäädännöllisten muutosten vaikutuksia, joita seuranta-aikana on tapahtunut. Siitä, miten hovioikeuksien juttumäärä ja käsittelyajat olisivat kehittyneet ilman jatkokäsittelylupajärjestelmää on vaikea tehdä täysin luotettavaa ”kontrafaktuaalista” arviota. Tulosten tulkinnassa on lisäksi huomioitava se, että jatkokäsittelylupajärjestelmän vaikutukset saattavat näkyä erityisesti käräjäoikeusvaiheen muutoksenhausta vasta viiveellä, kun uusi menettely vakiintuu hovioikeuksissa ja avustajat tulevat siitä tietoisiksi.

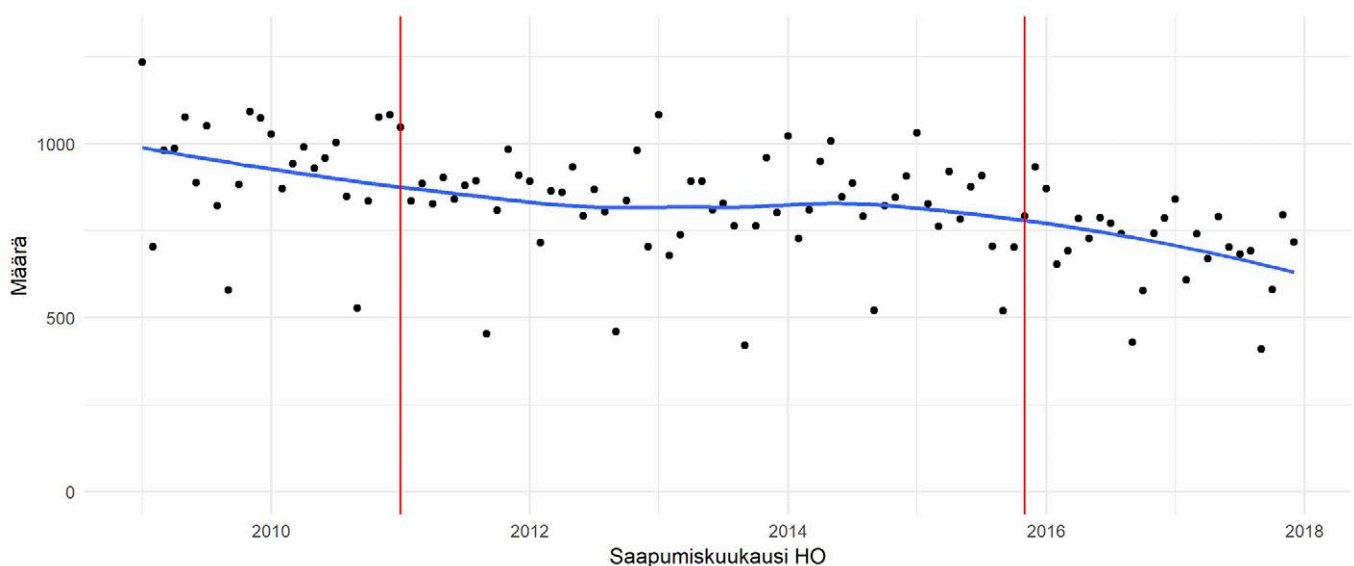
Kaikki analyysit tehtiin R-tilasto-ohjelmistolla (R Core Team 2017).

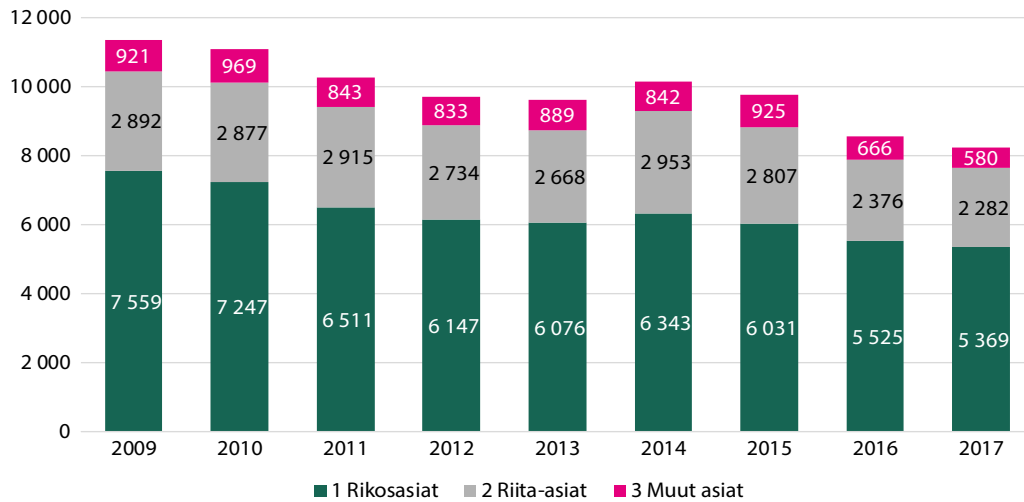
3 Tulokset

3.1 Hovioikeuksiin saapuneet asiat

Hovioikeudessa vireille tulleiden asioiden lukumäärä on laskenut selvästi vuodesta 2009 lähtien (Kuvio 1). Seurannan alussa kuukausittainen saapuneiden asioiden keskiarvo oli vielä lähellä tuhatta asiaa, kun seurannan lopussa määrä on laskenut noin 700 asiaan. Kuvion punaiset pystyviivat kuvaavat jatkokäsittelylupajärjestelmän käyttöönoton (1.1.2011) ja laajentamisen (1.10.2015) ajankohtia. Vuosittainen rikosasioden määrä on laskenut yli 2000 asialla vuosien 2009–2017 aikana, riita-asioiden määrä noin 600 asialla (Kuvio 2). Asiatyypeittäin tarkastellen näyttää siltä, että vireille tulleiden rikosasioden määrä laski selvästi jatkokäsittelyluvan käyttöönoton myötä, mutta riita-asioiden selvemmin vasta vuoden 2015 sovellusalan laajentamisen myötä.

Kuvio 1. Hovioikeuksissa vireille tulleiden asioiden lukumäärät kuukausittain vuosina 2009–2017



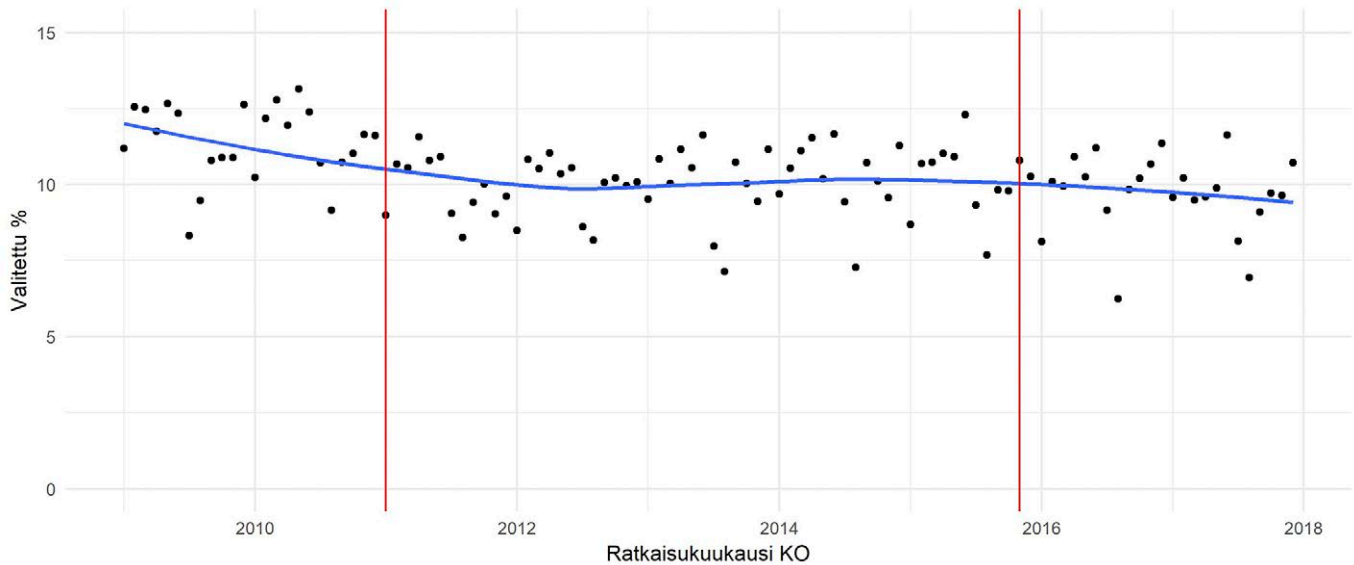
Kuvio 2. Hovioikeuksissa vireille tulleet asiat vuosina 2009–2017 asiaryhmittäin

Seuraavassa tarkastellaan muutoksenhakualttiuden muutosta kärjäoikeuden rikosasioiden ratkaisuisissa. Mukana ovat ainoastaan asiaratkaisut rikosasioissa, joiden osalta päätulos on esitetty Kuviossa 3. Kuviossa nähdään ratkaisukuukauden mukaan niiden juttujen osuus, joista valitettiin hovioikeuteen vuosina 2009–2017.

Ennen jatkokäsittelyluvan käyttöönottoa vuosina 2009–2010 noin 11,5 prosentista ratkaisuja valitettiin hovioikeuteen, ja tuo osuus laskee noin kymmeneen prosenttiin vuodesta 2011 eteenpäin. Sitten osuus on pysynyt vakaana, eikä ainakaan selvää laskua muutoksenhakualttiudessa havaita enää soveltamisalan laajentamisen myötä.

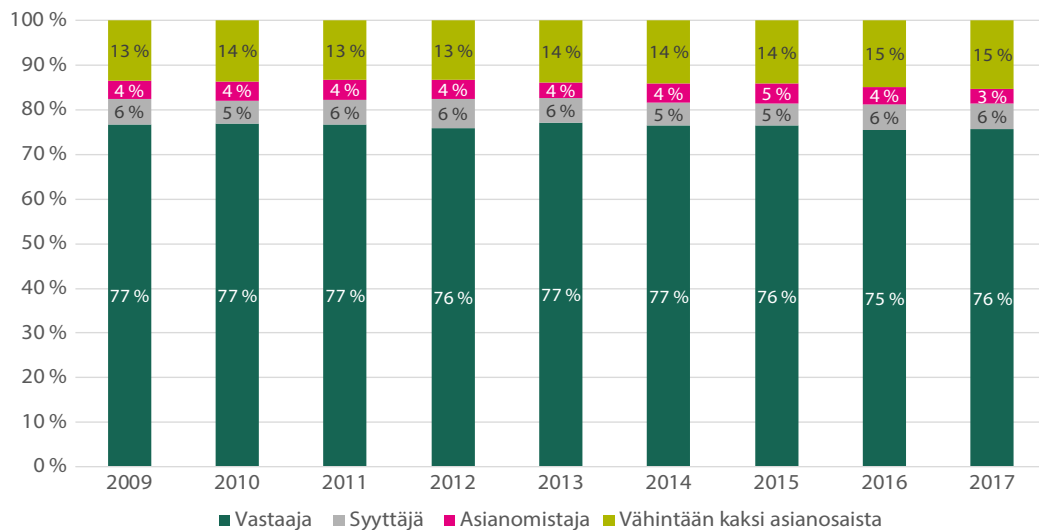
Analyysin perusteella voidaan todeta, että muutoksenhakualttiuden lasku jatkokäsittelyluvan käyttöönoton myötä selittää jossain määrin seurannan alkupään rikosasioiden määrän laskua hovioikeuksissa, mutta pääosin asiamäärän laskua selittää yleisempi juttumäärän lasku kärjäoikeuksissa: vuonna 2009 annettiin vielä noin 55 000 asiaratkaisua rikosasioissa, kun vastaava määrä vuonna 2017 oli noin 10 000 ratkaisua pienempi.

Kuvio 3. Hovioikeuteen valittaminen käräjäoikeuden rikosasioiden ratkaisusta kuukausittain 2009–2017 (käräjäoikeuden ratkaisukuukauden mukaan), %.



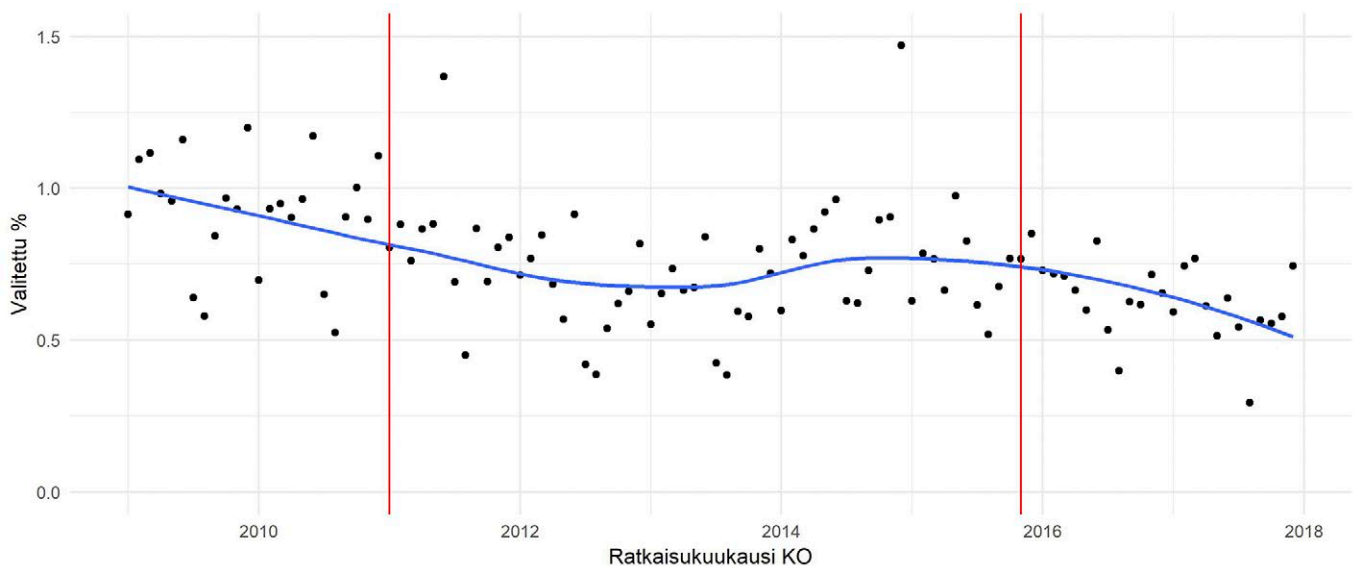
Hovioikeuteen valittaminen rikosasioissa näyttää vähentyneen suunnilleen samalla tavalla eri muutoksenhakijaryhmissä (Kuvio 4). Koko seuranta-aikana noin kolme neljästä valituksesta on vastaajien tekemiä, ja noin 14 prosentissa juttuja valittajia on useampia. Juttuja, joissa ainoastaan syyttäjä on tehnyt valituksen, on noin viisi prosenttia.

Kuvio 4. Valituksen tehnyt asianosainen käräjäoikeuksien rikosasioiden ratkaisussa, joista valitettu hovioikeuteen vuosina 2009–2017.



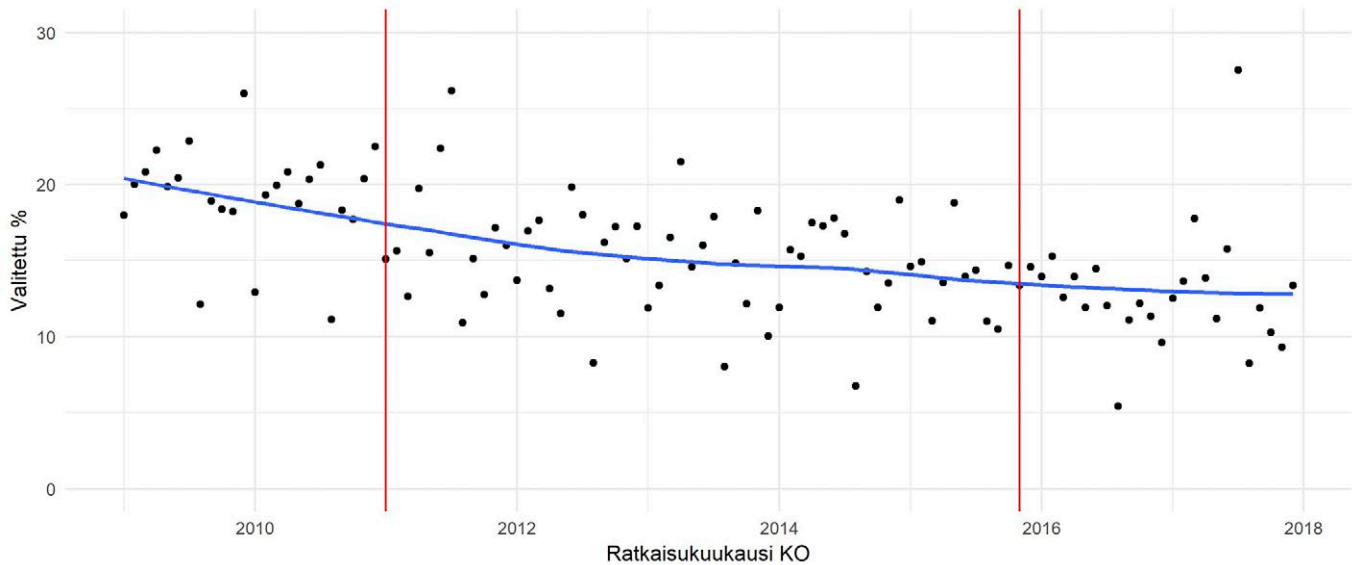
Käräjäoikeuden siviiliasioiden osalta muutoksenhakualttiutta tarkasteltaessa on huomioitava, että valtaosa siviiliasioista on ns. summaarisia riita-asioita, eli käytännössä riidattomia velkomusasioita, joista valittaminen hovioikeuteen on harvinaista. Tästä syystä muutoksenhakualttius kaikissa siviiliasioissa on varsin matala, sillä alle prosentista kaikkia ratkaisuja valitetaan hovioikeuteen (Kuvio 5). Kiinnostavampaa onkin tarkastella laajalla haastehakemuksella vireille tulleita riita-asioita, ja muutoksenhakualttiuden muutosta niissä.

Kuvio 5. Hovioikeuteen valittaminen kaikissa siviiliasioissa kuukausittain 2009–2017 (käräjäoikeuden ratkaisukuukauden mukaan), % ratkaisuksista.



Laajojen riita-asioiden osalta muutoksenhakualttius on laskenut seuranta-aikana selvästi (Kuvio 6). Vuonna 2009 noin joka viidennestä ratkaisusta valitettiin hovioikeuteen, mutta vuosina 2016–2017 tuo osuus oli enää noin 12–13 prosenttia. Vastaava muutoksenhakualttiuden lasku nähdään, jos tarkastelu rajataan pääkäsittelyssä ratkaistuihin siviiliasioihin. Toisin kuin rikosasioiden määrä, ratkaistujen laajojen riita-asioiden määrä ei ole juurikaan vähentynyt seuranta-aikana. On kuitenkin vaikea sanoa, missä määrin muutoksenhakualttiuden lasku selittyy jatkokäsittelylupajärjestelmällä, sillä valittettujen juttujen osuus näyttää laskevan kohtalaisen tasaisesti yli seuranta-ajan.

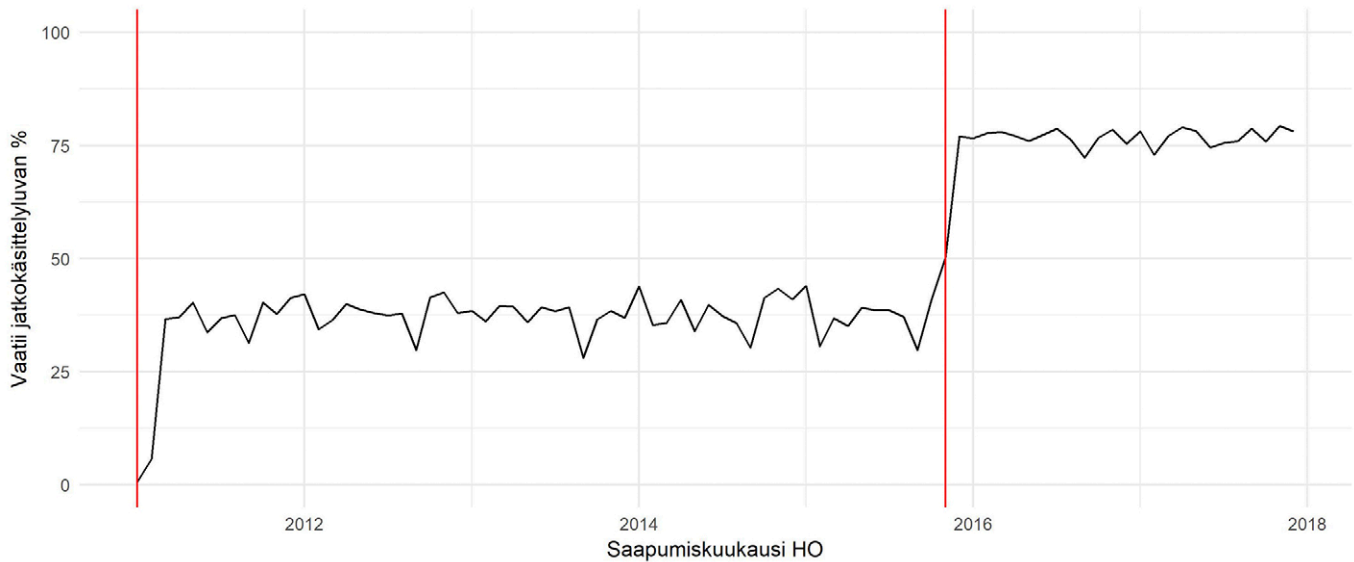
Kuvio 6. Hovioikeuteen valittaminen laajoissa riita-asioissa kuukausittain 2009–2017 (käräjäoikeuden ratkaisukuukauden mukaan), % ratkaisuksista.



3.2 Jatkokäsittelyluparatkaisut hovioikeuksissa

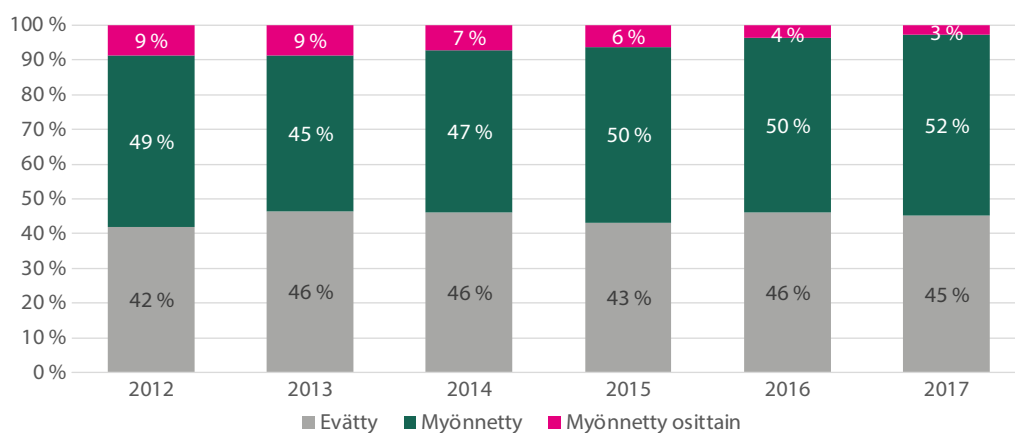
Hovioikeusaineistossa on muuttuja, joka kertoo, kuuluiko vireille tullut asia jatkokäsittelylupajärjestelmän piiriin vai ei (Kuvio 7). Jatkokäsittelyluvan käyttöönoton jälkeen noin 40 prosenttia saapuneista asioista kuului lupajärjestelmän piiriin, ja laajentamisen myötä tuo osuus on noussut noin kolmeen neljännekseen. Myönteisiä jatkokäsittelylupapäätöksiä koskevat tiedot ovat kuitenkin osin epäluotettavia vuodelta 2011, joten seuraavassa tarkastelussa keskitytään tilastotietoihin vuodesta 2012 eteenpäin.

Kuvio 7. Jatkokäsittelylupan piirin kuuluvien asioiden osuus saapumiskuukauden mukaan vuosina 2011–2017

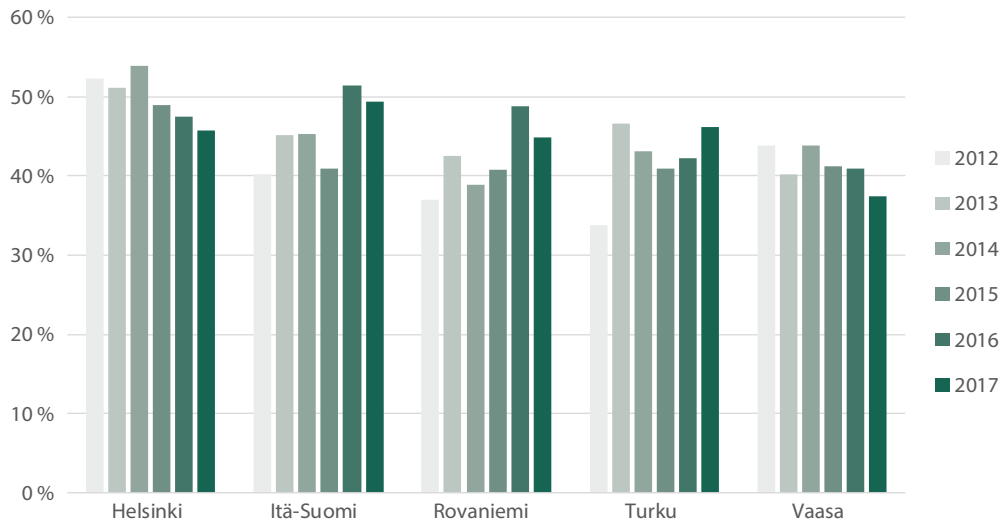


Kielteisten jatkokäsittelylupapäätösten lukumäärä nousi laajentamisen myötä noin 1500–1700 vuosittaisesta päätöksestä lähes 3000 päätökseen. Myönteisten ja kielteisten jatkokäsittelylupapäätösten suhteellinen osuus on kuitenkin pysynyt varsin samanlaisena järjestelmän laajentamisen jälkeen. Vuonna 2017 tehdyistä jatkokäsittelyluparatkaisuksista noin 45 prosenttia päättyi epävävään ratkaisuun, ja vastaavasti noin 55 prosentissa asioita jatkokäsittelylupa myönnettiin (Kuvio 8).

Kuvio 8. Jatkokäsittelyluparatkaisut vuosina 2012–2017.

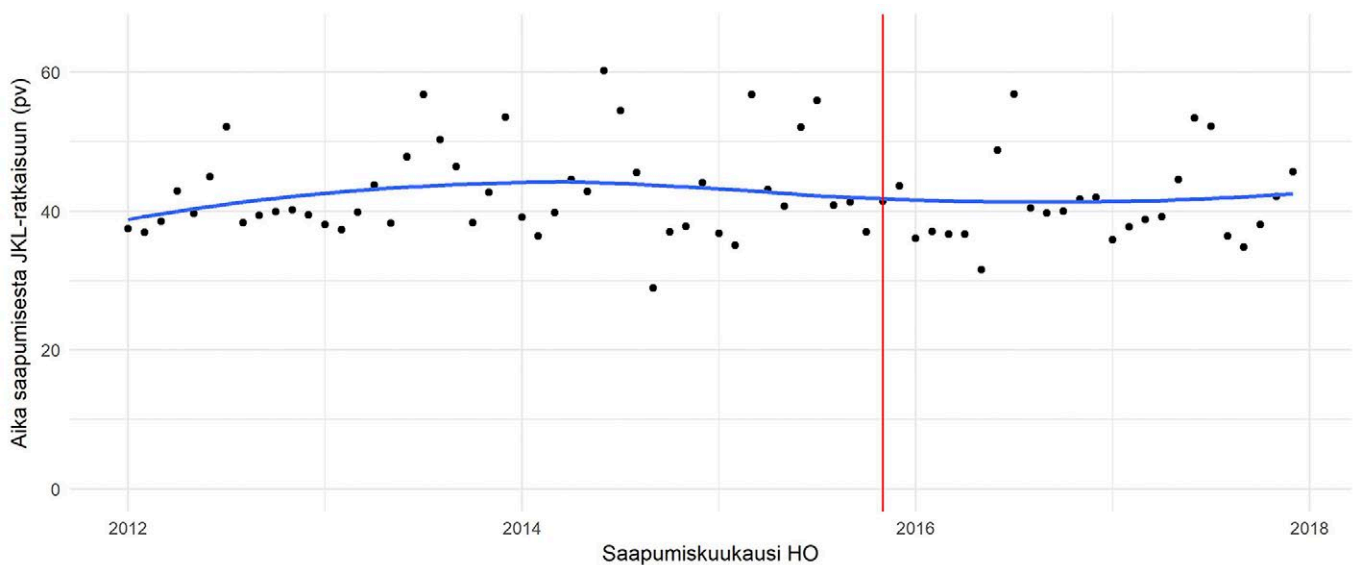


Kuvio 9. Kielteisten jatkokäsittelylupapäätösten osuudet vuosina 2012–2017 hovioikeuksittain



Koko seuranta-aikana kielteisten jatkokäsittelylupapäätösten osuus on ollut korkein Helsingin hovioikeudessa, joskin näiden osuus on laskenut jonkin verran ajan kuluessa. Myönteisten päätösten osuus on puolestaan ollut korkein Vaasassa ja Turussa (Kuvio 9). Kuvion osalta on huomiotava, että Itä-Suomen hovioikeuden ratkaisut vuosina 2012–2014 sisältävät sekä Kuopiossa että Kouvolassa ennen tuomioistuinten yhdistämistä tehdyt ratkaisut.

Kuvio 10. Keskimääräinen aika asian vireille tulosta jatkokäsittelylupapäätökseen vuosina 2012–2017 (keskiarvo päivinä)

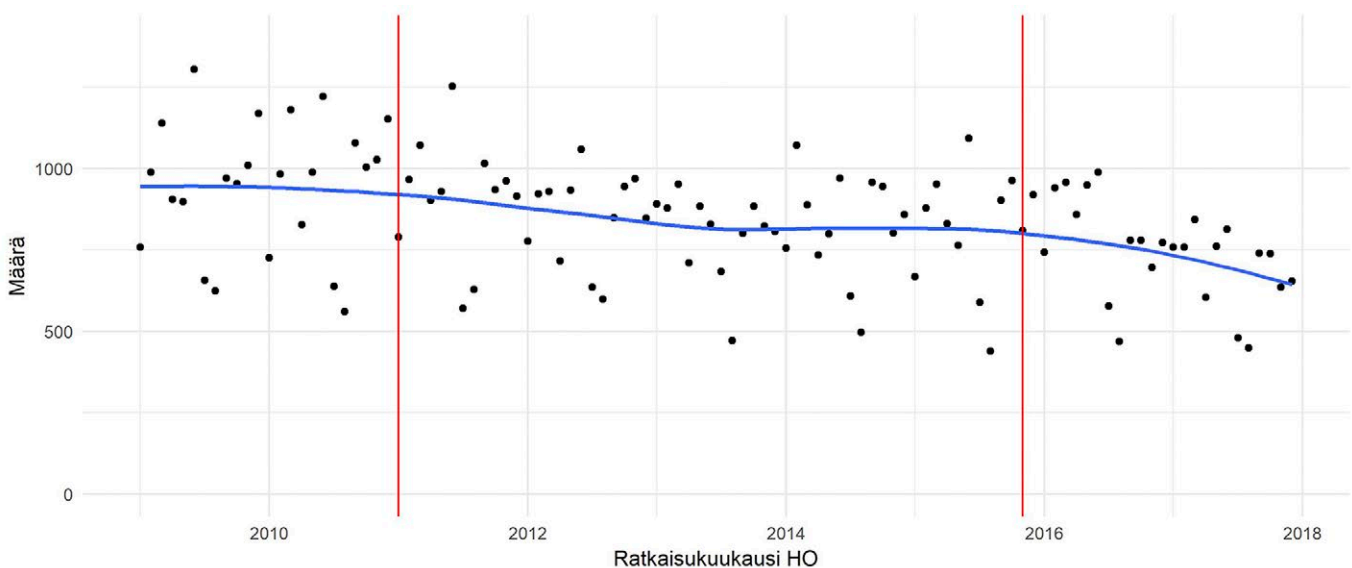


Päätös jatkokäsittelyluvasta tehdään keskimäärin verrattain nopeasti (Kuvio 10). Jatkokäsittelylupapäätös tehtiin vuosina 2012–2017 keskimäärin 42 päivän kuluttua asian vireille tulosta, ja tämä käsittelyaika on pysynyt käytännössä muuttumattomana koko seuranta-ajan.

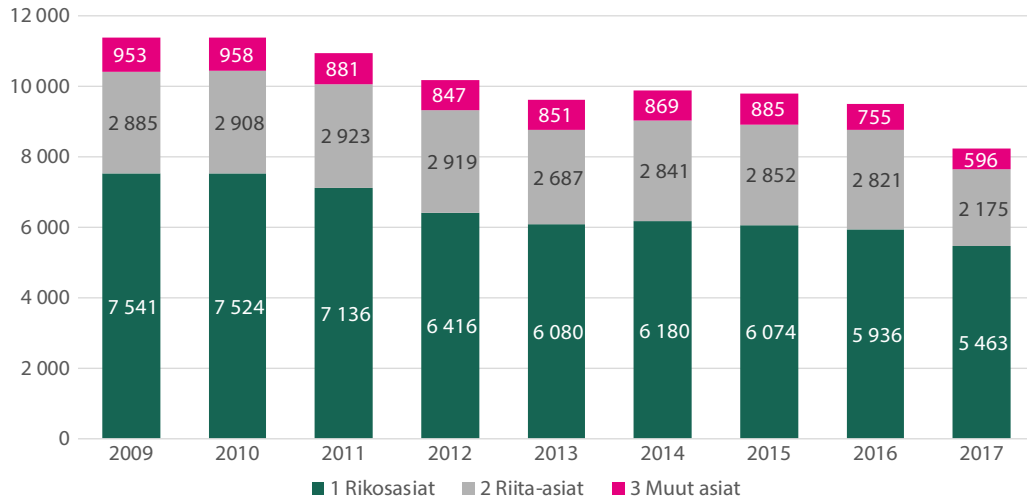
3.3 Hovioikeuksien ratkaisut ja käsittelyajat

Hovioikeuksissa ratkaistujen asioiden lukumäärä on laskenut kohtalaisen tasaisesti seuranta-aikana. Vuonna 2009 ratkaistiin vielä yli 11000 asiaa vuodessa, mutta vuonna 2017 enää reilut 8200 asiaa. Rikos- ja riita-asioiden ratkaisujen määrät ovat laskeneet suhteellisesti ottaen suunnilleen yhtä paljon, noin kolmeen neljännekseen seurannan alun tasosta (Kuviot 11 ja 12).

Kuvio 11. Hovioikeuksissa ratkaistujen asioiden lukumäärät kuukausittain vuosina 2009–2017.

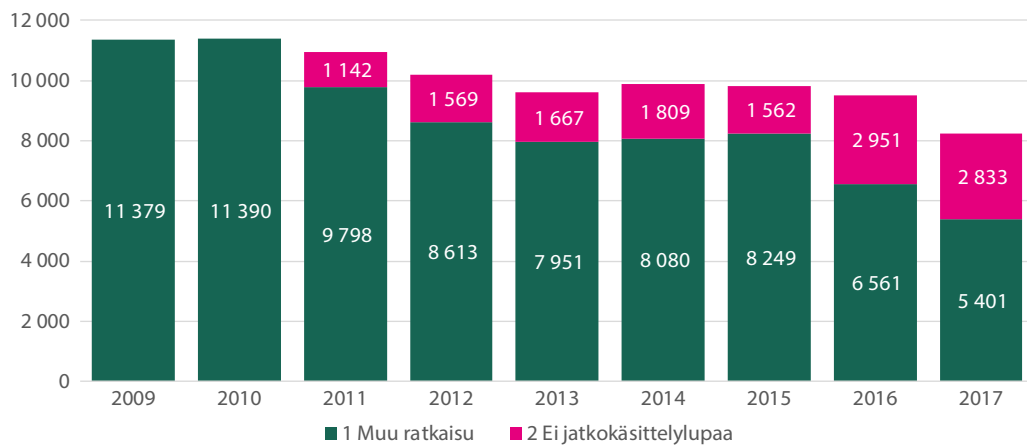


Kuvio 12. Ratkaistut asiat vuosina 2009–2017 asiaryhmittäin



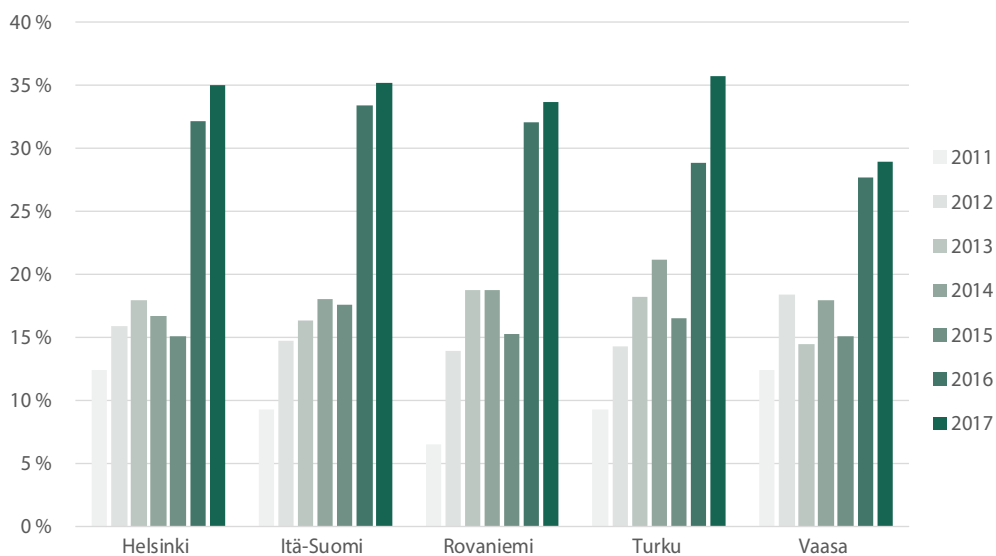
Tarkasteltaessa kielteiseen jatkokäsittelylupapäätökseen päätyneiden asioiden määrää suhteessa kaikkiin ratkaisuihin havaitaan, että jatkokäsittelylupajärjestelmän ensimmäisessä vaiheessa vuosina 2011–2015 noin joka kuudes asia päättyi jatkokäsittelyluvan epäämiseen (Kuvio 13). Tämä osuus on noussut jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisalan laajentamisen myötä noin kolmannekseen.

Kuvio 13. Ratkaistut asiat vuosina 2009–2017, kielteiset jatkokäsittelylupapäätökset ja muut ratkaisut



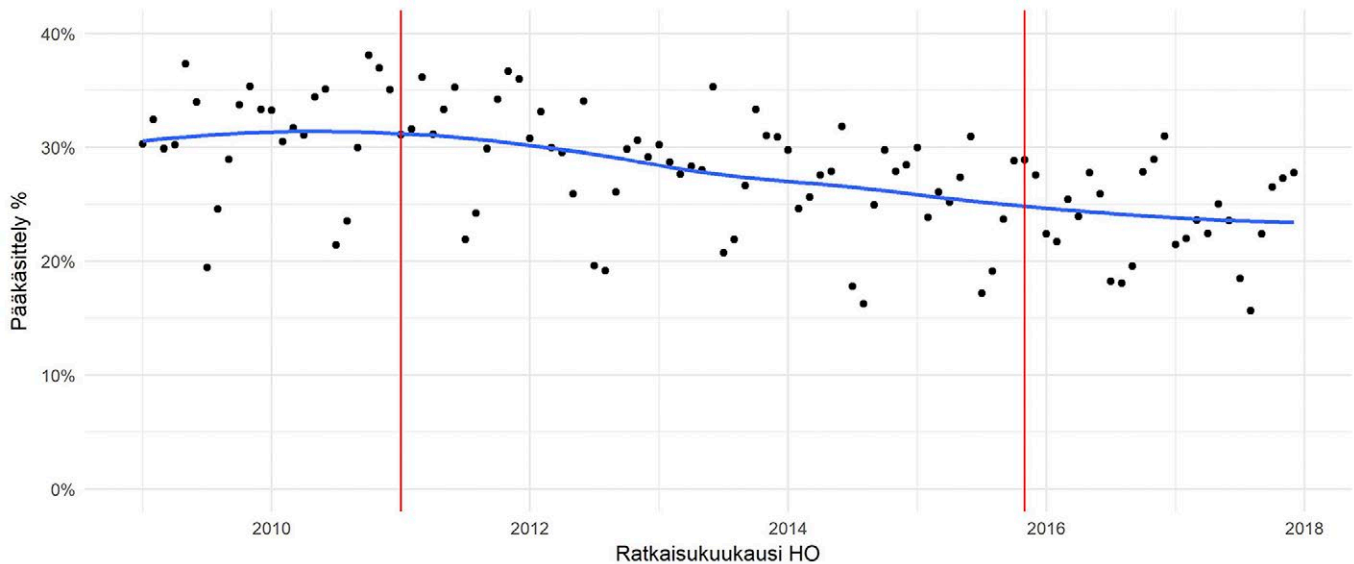
Kielteisten jatkokäsittelylupapäätösten osuus kaikista ratkaisuista on kohtalaisen samanlainen eri hovioikeuksissa (Kuvio 14). Kuten kuviossa 9 edellä, myös tässä Kuopion ja Kouvolan ratkaisut vuosilta 2011–2014 on yhdistetty Itä-Suomen hovioikeuden alle. Vaasassa osuus on viime vuosina ollut matalin, muiden hovioikeuksien väliset erot ovat pieniä.

Kuvio 14. Kielteisten jatkokäsittelylupapäätösten osuudet kaikista ratkaisuista hovioikeuksittain 2011–2017 (%).



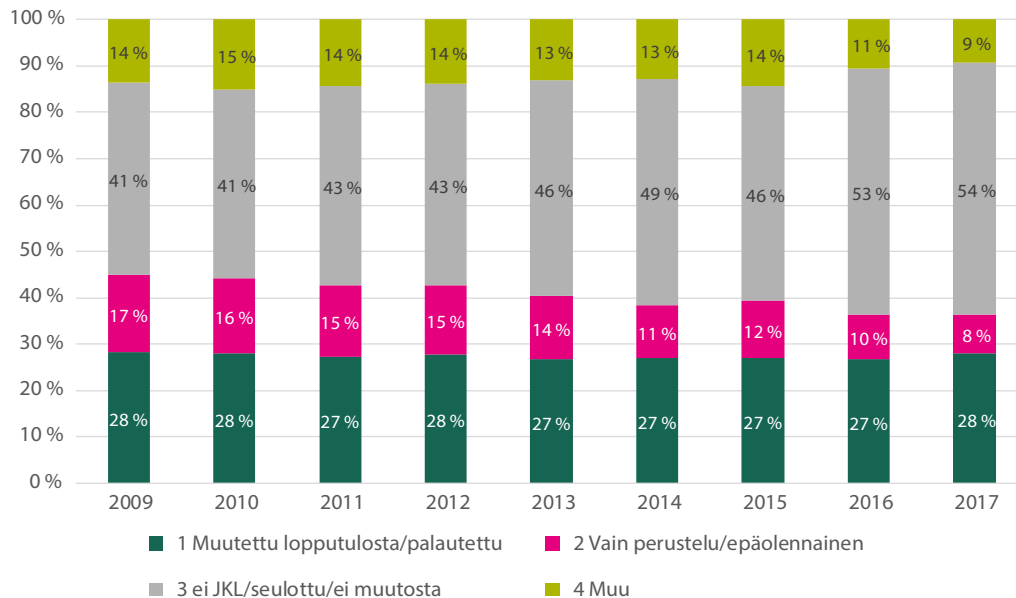
Täystutkinnassa ratkaistujen juttujen lukumäärä on laskenut seuranta-aikana selvästi. Kun vuonna 2009 pääkäsittelyssä ratkaistiin noin 3600 asiaa, vuonna 2017 lukumäärä oli enää noin 2100. Suhteellisesti ottaen tämä tarkoittaa, että kasvava osuus hovioikeuden ratkaisuista tehdään kirjallisessa menettelyssä, ja pääkäsittelyssä ratkaistujen juttujen osuus on laskenut seuranta-aikana reilusta 30 prosentista alle 25 prosenttiin (Kuvio 15). Vuoden 2017 tilanteen perusteella pääkäsittelyiden osuus on laskenut selvemmin riita- (2009: 32%, 2017: 22%) kuin rikosasioissa (2009: 36%, 2017: 30%).

Kuvio 15. Pääkäsitellyssä ratkaistujen juttujen osuus kuukausittain 2009–2017 (%).



Hovioikeuksien ratkaisujen lopputuloksia voidaan tarkastella hovioikeuksien käyttämien ratkaisukoodien avulla. Tässä tarkastelussa noista koodeista on muodostettu neljä kategoriaa, joista ensimmäisen muodostavat ratkaisut, joissa lopputulosta muutettiin merkittävällä tavalla, tai juttu palautettiin käräjäoikeuteen. Lopputuloksen kannalta vähäpätöiset muutokset on kerätty omaan kategoriaansa. Kolmanteen luokkaan kuuluvat ratkaisut, joissa lopputulosta ei muutettu, jatkokäsittelylupa evättiin tai juttu seulottiin vanhassa menettelyssä. Neljännessä luokassa ovat kaikki muut ratkaisut.

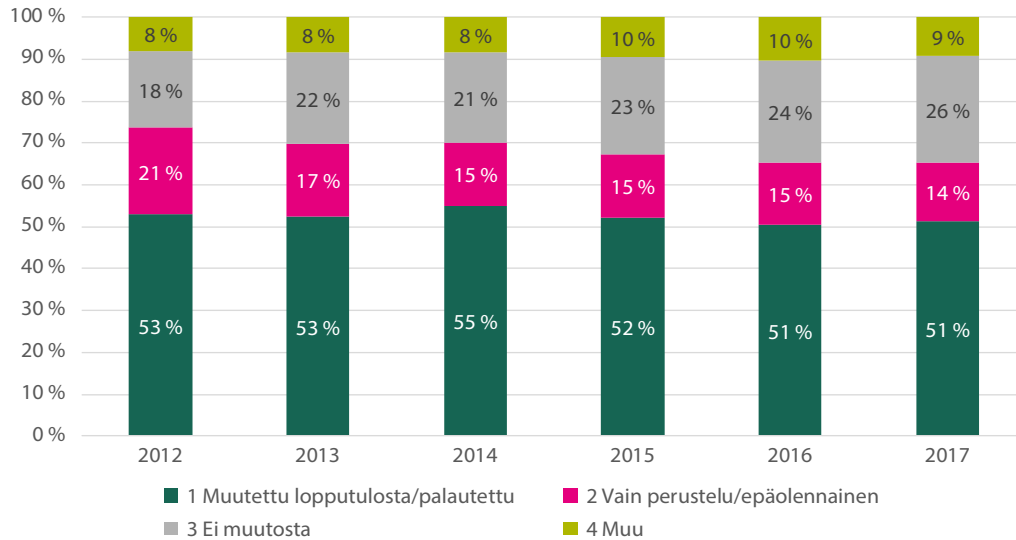
Hovioikeuksien ratkaisujen lopputulosten jakauma on pysynyt jopa yllättävän samanlaisena yli seuranta-ajan, huolimatta siitä, että juttumäärät ovat laskeneet (Kuvio 16). Eri-tyisen kiinnostavaa on se, että niiden asioiden osuus, joissa käräjäoikeuden ratkaisua on muutettu merkittävästi tai juttu on vaihtoehtoisesti palautettu käräjäoikeuteen, on pysynyt käytännössä samana läpi seuranta-ajan, reilussa neljänneksessä. Koska ratkaistujen juttujen määrä on laskenut, on myös hovioikeuden muuttamien ratkaisujen lukumäärä laskenut noin 900 kappaleella (3218 → 2317). Jatkokäsittelylupajärjestelmän käyttöönoton ja laajennuksen vaikutus näkyikin lähinnä siinä, että muuttumattomana pysyneiden tai kielteiseen jatkokäsittelylupa päättyneiden juttujen osuus on kasvanut (41% → 54%) sellaisten juttujen kustannuksella, joissa hovioikeuden on muuttanut vain käräjäoikeuden ratkaisun perusteluita tai tehnyt lopputuloksen kannalta epäolennaisen muutoksen (17% → 8%).

Kuvio 16. Hovioikeuksien ratkaisut lopputuloksen mukaan 2009–2017

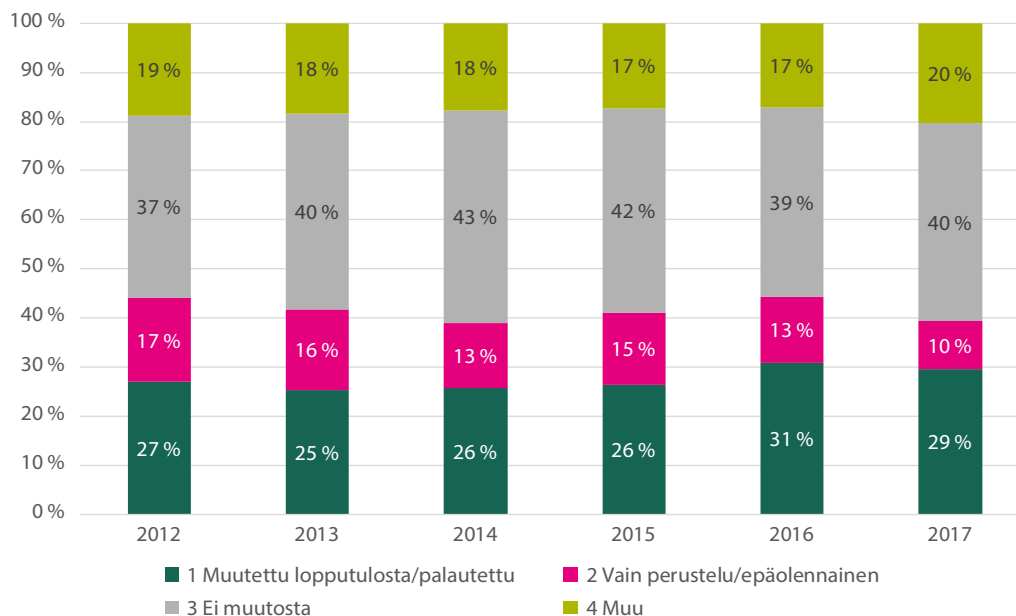
Tämä tulos viittaa siihen, että uudessa järjestelmässä jatkokäsittelylupahakemuksia ei ole hylätty sellaisissa jutuilla, jotka olisivat päättyneet täysimittaisessa käsittelyssä merkittävään lopputuloksen muutokseen, vaan jatkokäsittelylupa on pääsääntöisesti evätty silloin, kun jutulla ei olisi ollut menestymisen mahdollisuuksia hovioikeudessa. Näin ollen jatkokäsittelylupajärjestelmä näyttää toimivan suunnitellusti.

Myönteistä on myös se, että niissä asioissa, joissa jatkokäsittelylupa myönnettiin, päädyttiin verrattain usein pitämään käräjäoikeuden ratkaisun lopputulos ennallaan (Kuvio 17). Mikäli jatkokäsittelyluvan saaneiden asioiden ratkaisuna olisi aina käräjäoikeuden ratkaisun muuttaminen, viittaisi se siihen, että jatkokäsittelyluvan myöntämisen kynnys on liian korkea. Lakivaliokunta korosti jatkokäsittelyluvan käyttöönottoa koskevassa mietinnössään (LaVM 4/2010 vp s. 6) matalan lupakynnyksen tärkeyttä. Tällä hetkellä noin puolessa jatkokäsittelyluvan saaneista jutuissa päädyttiin muuttamaan tuomiota merkittävästi tai palauttamaan se takaisin käräjäoikeuteen. Vastaava osuus niissä asioissa, joissa jatkokäsittelylupaa ei tarvita, on noin 30 prosenttia (Kuvio 18).

Kuvio 17. Hovioikeuksien ratkaisujakauma asioissa, joissa myönnetty jatkokäsittelylupa 2012–2017



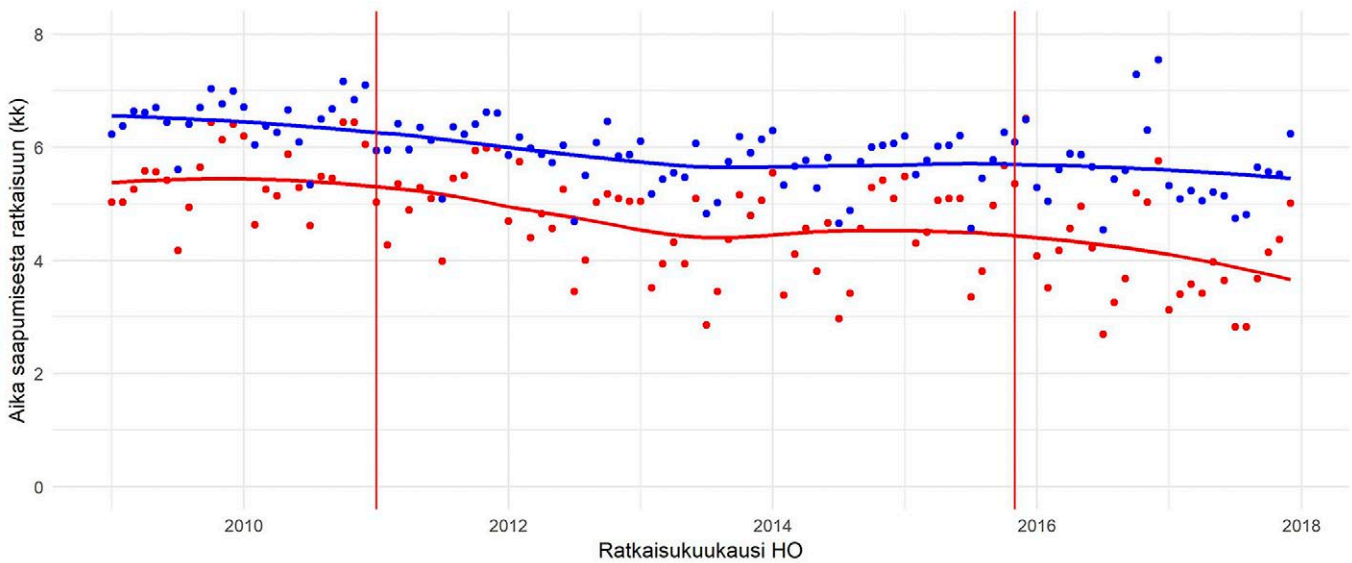
Kuvio 18. Hovioikeuksien ratkaisujakauma asioissa, joissa jatkokäsittelylupaa ei tarvittu 2012–2017



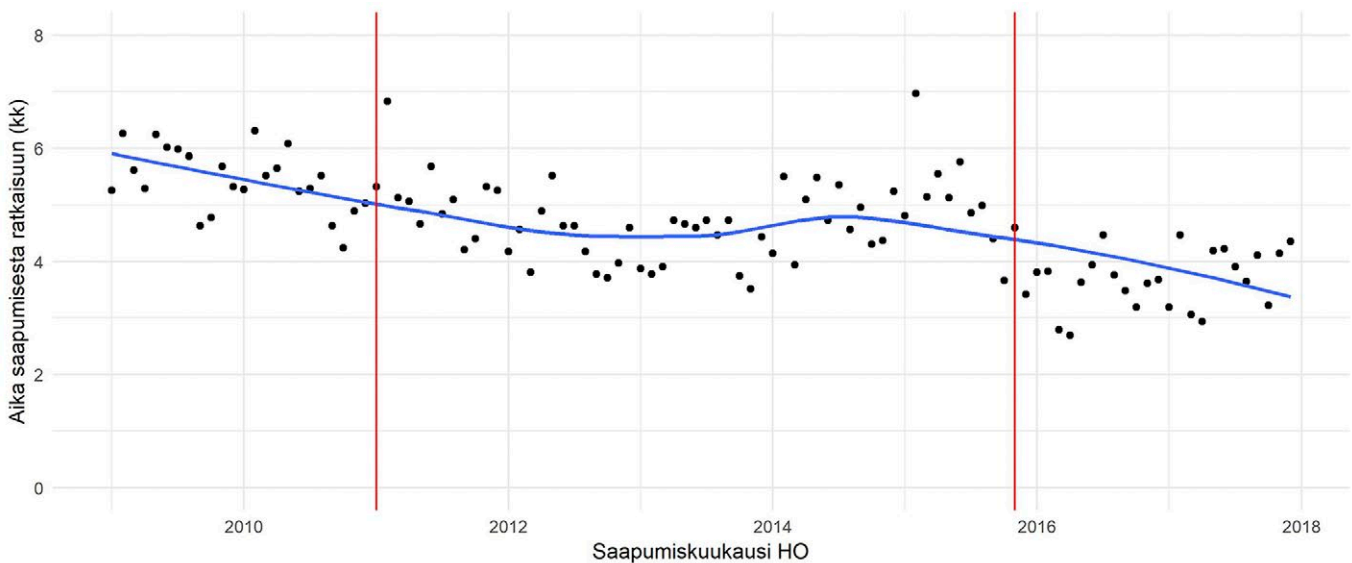
Hovioikeuden käsittelyajat ovat kehittyneet myönteiseen suuntaan. Ratkaisukuukauden mukaan tarkasteltuna sekä käsittelyajan keskiarvo että mediaani ovat lyhentyneet suhteessa seurannan alun tilanteeseen (Kuvio 19). Erityisen selvästi muutos näkyy, kun käsittelyajan mediaanin muutosta tarkastellaan vireilletulon ajankohdan mukaan. Vaikka kaikkia vuonna 2017 vireille tulleita asioita ei oltu vielä aineiston poimintahetkellä ratkaistu, voidaan käsittelyajan mediaani jo laskea, koska reilusti yli puolet joulukuun 2017 jutuistakin

oli ratkaistu poimintahetkellä. Kuviosta 20 nähdään, että kaikkien asioiden keskimääräinen käsittelyaika laskee porrasmaisesti jatkokäsittelyluvan soveltamisalan laajentamisen myötä.

Kuvio 19. Käsittelyaikojen keskiarvo (sininen) ja mediaani (punainen) vuosina 2009–2017, ratkaisukuukauden mukaan.

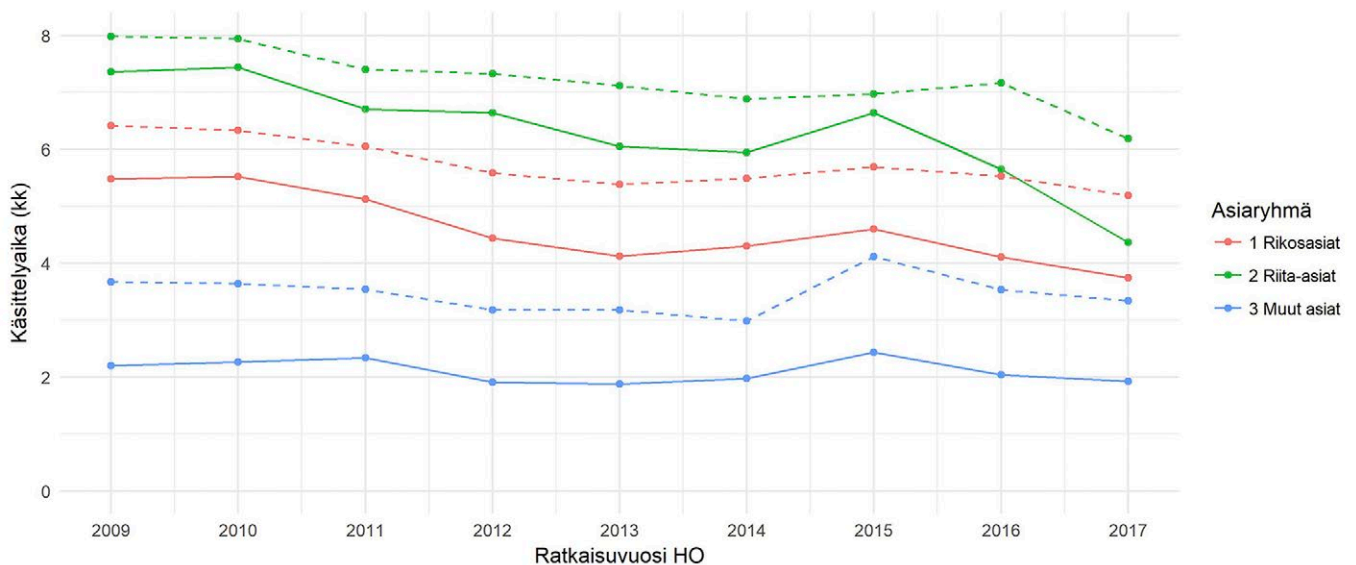


Kuvio 20. Käsittelyaikojen mediaani vuosina 2009–2017, saapumiskuukauden mukaan

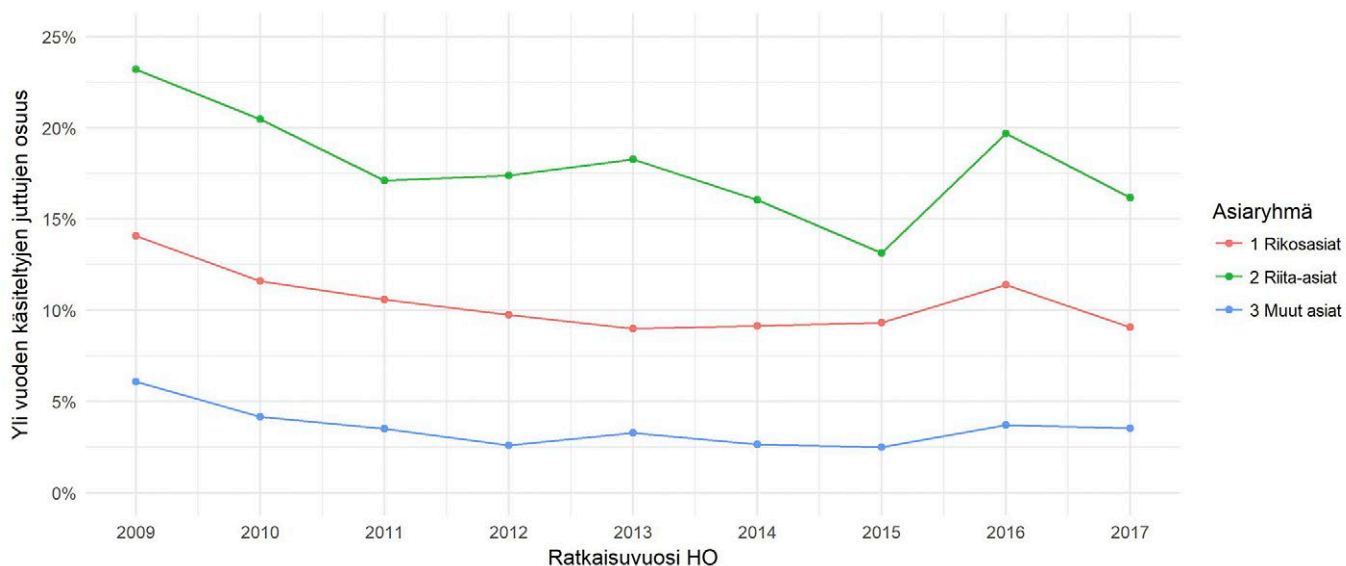


Käsittelyajat ovat lyhentyneet sekä rikos- että riita-asioissa (Kuvio 21). Rikosasioissa mediaanikäsitteilyaika on laskenut 5,5 kuukaudesta 3,7 kuukauteen, riita-asioissa 7,4 kuukaudesta 4,4 kuukauteen. Keskiarvoilla mitattuna käsittelyaikojen lasku on ollut hieman maltillisempaa, rikosasioissa 6,4 kuukaudesta 5,2 kuukauteen, riita-asioissa 8 kuukaudesta 6,2 kuukauteen. Käsittelyaikojen koko jakaumaa tarkastellessa nähdään hieman tarkemmin, missä muutos on tapahtunut: jatkokäsittelylupajärjestelmän käyttöönoton myötä nopeasti ratkaistujen juttujen osuus on kasvanut, ja jakauma painottuu entistä voimakkaammin nopeasti käsiteltyihin juttuihin. Toisaalta sellaisten asioiden osuus, joiden käsittelyaika oli vuotta pidempi, ei ole laskenut yhtä voimakkaasti, ja tuo osuus on ollut viime vuosina 10-11 prosentin tuntumassa. Riita-asioissa on suhteellisesti ottaen eniten tällaisia pitkään kestäneitä käsittelyitä (Kuvio 22).

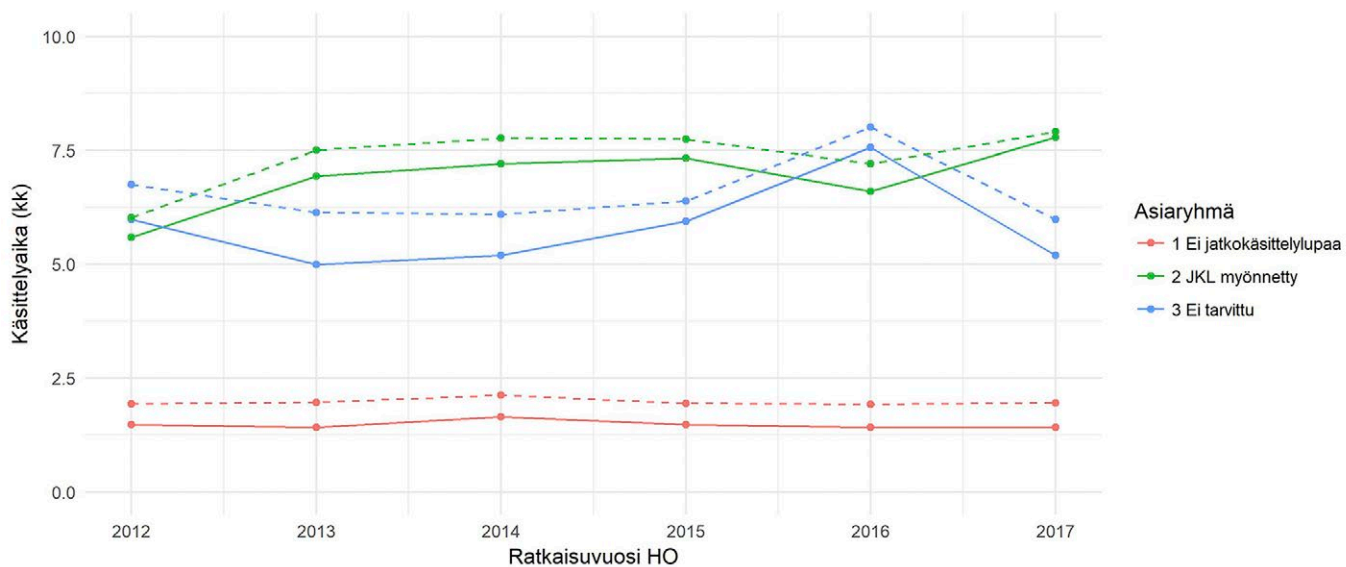
Kuvio 21. Käsittelyaikojen keskiarvo (katkoviiva) ja mediaani (jatkuva viiva) vuosina 2009–2017, asiaryhmän ja ratkaisuvuoden mukaan



Kuvio 22. Niiden ratkaisujen osuus, joiden käsittely kesti vähintään vuoden, vuosina 2009–2017 asiaryhmittäin



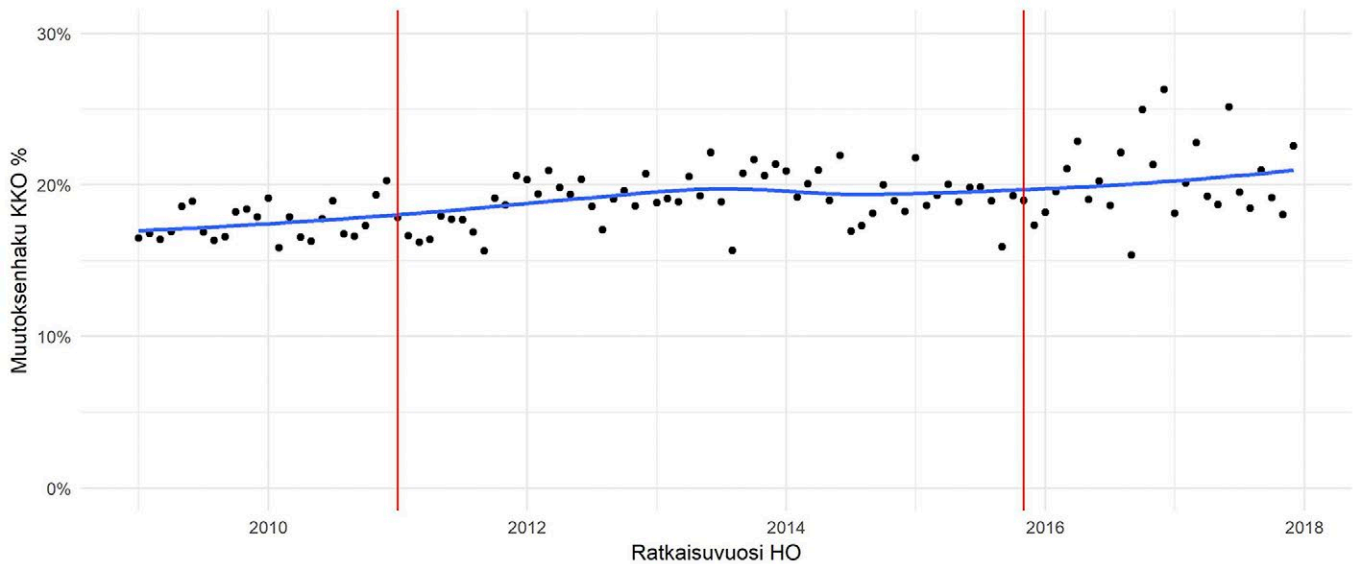
Kuvio 23. Käsittelyaikojen keskiarvo (katkoviiva) ja mediaani (jatkuva viiva) vuosina 2012–2017 jatkokäsittelylupapäätöksen mukaan



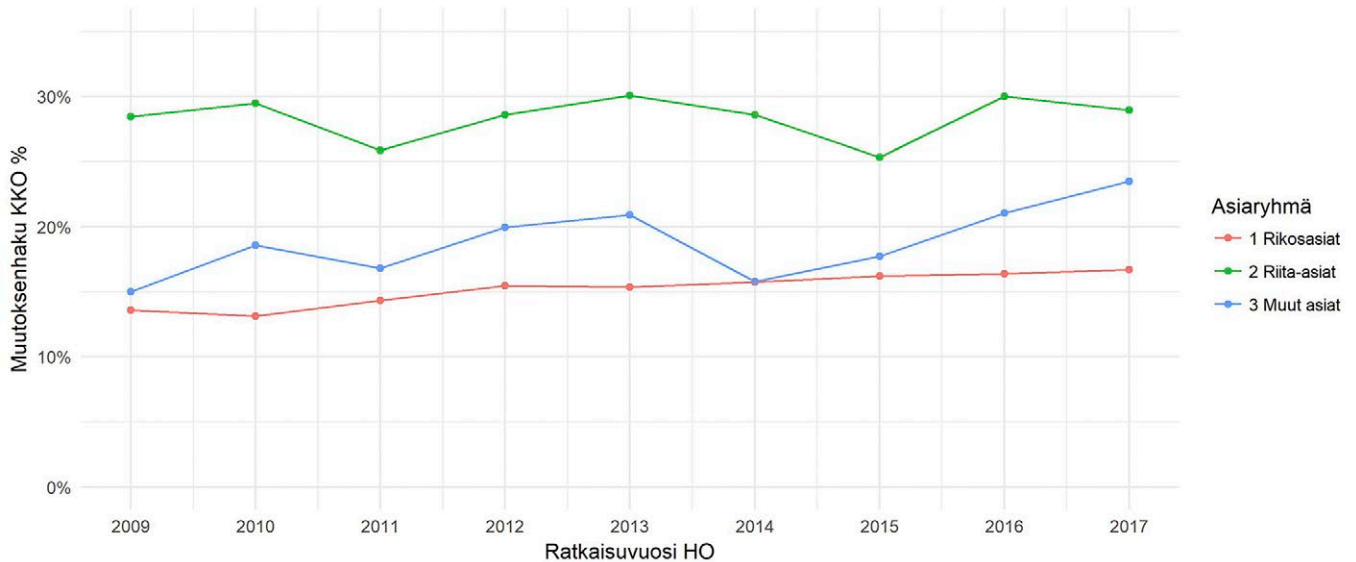
3.4 Muutoksenhaku korkeimpaan oikeuteen

Korkeimman oikeuden vuositilastojen (KKO 2018) mukaan saapuneiden asioiden kokonaismäärä on laskenut vuosien 2009–2017 aikana noin 400 asialla. Vuonna 2017 korkeimpaan oikeuteen saapui 2303 asiaa, ja korkein oikeus ratkaisi yhteensä 2428 asiaa. Hovioikeuksista saapuneiden asioiden määrä on vastaavasti laskenut seuranta-aikana noin 2300 asiasta noin 1900 asiaan. Vaikuttaa siten siltä, että hovioikeuksien asiamäärän lasku on heijastunut myös korkeimpaan oikeuteen. Suhteellisesti ottaen korkeimman oikeuden asiamäärien lasku on kuitenkin ollut hovioikeuksia maltillisempaa.

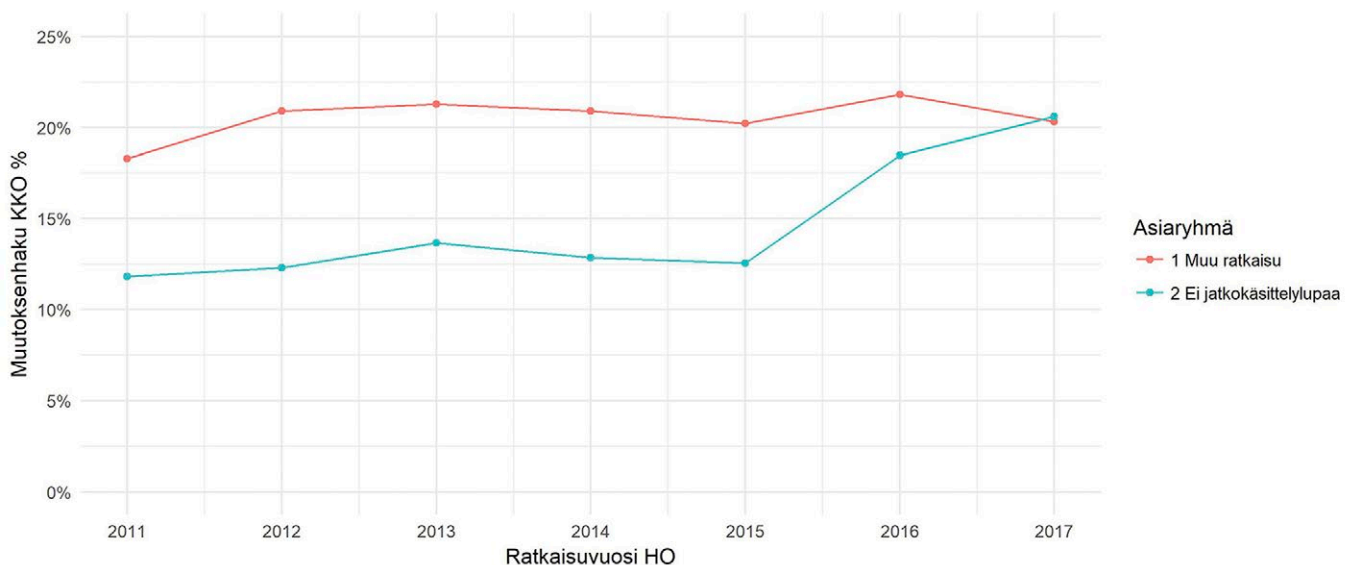
Kuvio 24. Muutoksenhaku korkeimpaan oikeuteen vuosina 2009–2017, osuus hovioikeuden ratkaisuksista (%).



Kuviossa 24 on esitetty muutoksenhakualttiuden kehitys hovioikeusaineistossa. Suhteellisesti ottaen muutoksenhaku korkeimpaan oikeuteen on yleistynyt hieman seuranta-aikana. Riita-asioiden ratkaisuksista haetaan muutosta useammin kuin rikosasioiden ratkaisuksista, mutta nämä osuudet ovat vaihdelleet eri vuosina vailla selvää trendiä (Kuvio 25).

Kuvio 25. Muutoksenhaku korkeimpaan oikeuteen asiaryhmän mukaan 2009–2017 ratkaistuissa

Muutoksenhaku kielteisistä jatkokäsittelylupapäätöksistä on yleistynyt sekä suhteellisesti että absoluuttisesti järjestelmän soveltamisalan laajentamisen myötä. Tällä hetkellä muutoksenhaku kielteisistä jatkokäsittelylupapäätöksistä on suunnilleen yhtä yleistä kuin kaikista muista ratkaisuista. Karkeasti ottaen tämä tarkoittaa, että tällä hetkellä noin joka kolmas korkeimpaan oikeuteen tehtävä valituslupahakemus koskee kielteisistä jatkokäsittelylupapäätöstä. Tässä mielessä jatkokäsittelylupajärjestelmä on vaikuttanut selvästi korkeimpaan oikeuteen saapuvien asioiden rakenteeseen.

Kuvio 27. Muutoksenhaku korkeimpaan oikeuteen vuosina 2009–2017 ratkaistuissa asioissa (%), kielteiset jatkokäsittelyluvut ja muut ratkaisut.

4 Johtopäätökset

Jatkokäsittelylupajärjestelmän tavoitteena oli kehittää hovioikeusmenettelyä ja kohdistaa voimavaroja vaativimpien asioiden käsittelyyn (HE 109/2009 vp, HE 24/2014 vp). Tässä selvityksessä on tarkasteltu käräjä- ja hovioikeuksien toimintaa kuvaavien tilastoaineistojen valossa ensisijaisesti sitä, missä määrin jatkokäsittelylupia on myönnetty ja evätty, miten hovioikeuksien asiamäärät ja ratkaisujakaumat ovat kehittyneet, ja miten hovioikeuksien käsittelyajat ovat muuttuneet. Tarkoituksena oli siten täydentää vuosittain julkaistavien tuomioistuinten työtilastojen ja aihetta koskevien aikaisempien tutkimusten tietoja tarkemmalla tilastoanalyysillä.

Hovioikeuksien asiamäärät ovat laskeneet jatkokäsittelylupajärjestelmän voimassaoloaikana selvästi, ja laskua on tapahtunut kaikissa asiaryhmissä. Tällä hetkellä noin kolme neljästä hovioikeuteen saapuvasta asiasta kuuluu jatkokäsittelylupajärjestelmän piiriin, ja hieman yli puolelle asioista myönnetään jatkokäsittelylupa joko kokonaan tai osittain. Tämä osuus on pysynyt vakaana myös vuonna 2015 tapahtuneen soveltamisalan laajentamisen jälkeen. Myönteisten päätösten osuus vaihtelee jonkin verran hovioikeuksittain, mutta tämä vaihtelu voi kertoa myös jutturakenteen eroista eri tuomioistuinten välillä, ei varsinaisesta erosta jatkokäsittelylupien myöntämiskäytännöissä.

Tällä hetkellä noin joka kolmas hovioikeuden ratkaisu on kielteinen jatkokäsittelylupapäätös. Jatkokäsittelylupapäätökset tehdään keskimäärin noin 1,5 kuukauden kuluessa asian vireilletulosta. Jatkokäsittelylupajärjestelmän tavoitteiden kannalta myönteistä on se, että niiden asioiden osuus, jossa hovioikeus merkittäväällä tavalla muuttaa käräjäoikeuden ratkaisua, on pysynyt vakaana järjestelmän käyttöönoton ja laajentamisen jälkeen. Tuo osuus on tällä hetkellä hieman alle 30 prosenttia.

Hovioikeuksien käsittelyajat ovat lyhentyneet jatkokäsittelylupajärjestelmän käyttöönoton myötä. Vuonna 2017 vireille tulleiden asioiden mediaanikäsittelyaika oli noin 3,5 kuukautta, kun seurannan alussa vuonna 2009 käsittelyaika oli 5-6 kuukautta. Käsittelyaikojen lyheneminen näyttää nopeutuneen jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisalan laajentamisen myötä.

Lyhentyneiden käsittelyaikojen kääntöpuolena on se, että muutoksenhaku korkeimpaan oikeuteen on suhteellisesti ottaen hieman lisääntynyt järjestelmän soveltamisalan laajentamisen myötä. Noin joka viidenteen kielteiseen jatkokäsittelylupapäätöksen haetaan muutosta korkeimmasta oikeudesta. Voi siten olla, että nopeasti tehdystä kielteisestä jatkokäsittelyluvasta haetaan muutosta herkemmin verrattuna aikaisempaan tilanteeseen, jossa juttu olisi päättynyt täystutkinnassa pidemmän käsittelyn jälkeen muuttumattomaan ratkaisuun.

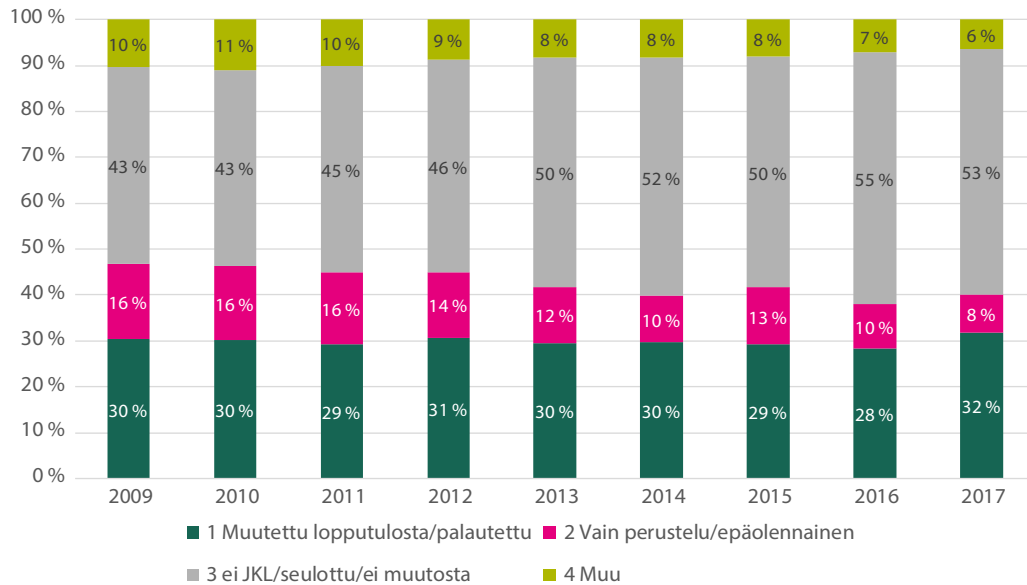
Selvityksen perustella on vaikea yksilöidä tarkasti sitä, missä määrin hovioikeuksien asiämäärän lasku johtuu jatkokäsittelylupajärjestelmästä ja muutoksenhakualttiuden laskusta, missä määrin muista toimintaympäristön muutoksista. Näiltä osin tarvitaan jatkossa tarkempia tutkimusasetelmia ja tietoa esimerkiksi käräjäoikeudessa tuomituista rangaistuksista. Toisaalta on myös pohdittava sitä, olisiko asiämäärien lasku lyhentänyt käsittelyaikoja myös ilman jatkokäsittelylupajärjestelmää.

Lisätutkimusta tarvitaan myös siitä, miten hovioikeuksien jutturakenne ja vaativuus on muuttunut asiämäärän laskun myötä. Nyt tehdyn tarkastelun perusteella tehtävät päätelmät esimerkiksi hovioikeuksien ratkaisujakauman pysyvyyden merkityksestä olisivat luonnollisesti toisenlaiset, jos voitaisiin osoittaa jutturakenteen muuttuneen merkittävästi tarkastelujaksolla. Lisäksi on pohdittava muun muassa oikeudenkäyntikulujen vaikutusta muutoksenhakualttiuteen. Vaikuttaa siltä, että valittaminen hovioikeuteen on vähentynyt erityisesti laajoissa riita-asioissa, joissa asianosaisten kuluriski on usein korkea (Ervasti 2009).

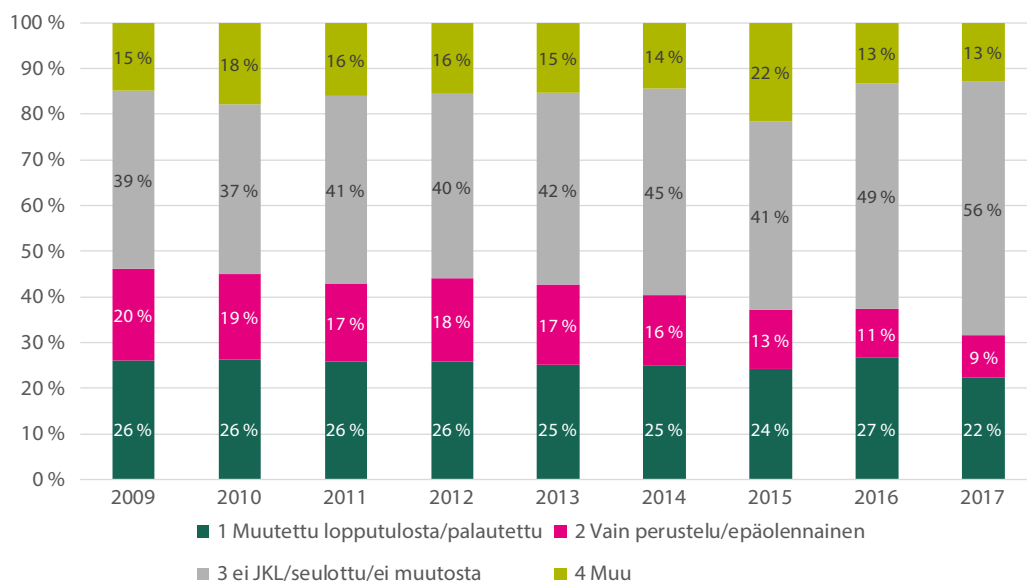
Yhteenvedona voidaan todeta, että tilastoaineistojen valossa jatkokäsittelylupajärjestelmä näyttää toimivan sille asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Käräjäoikeuksien ratkaisut muuttuvat hovioikeuksissa suunnilleen yhtä usein kuin aiemmin. Jatkokäsittelyluvan myöntämisen kynnyksellä vaikuttaa olevan riittävän matala, koska jatkokäsittelyluvan saaneista käräjäoikeuden ratkaisusta merkittävä osa pysyy ennallaan myös täystutkinnassa. Vaikka käsittelyaikojen lyheneminen ei johdu välttämättä pelkästään jatkokäsittelylupajärjestelmästä, vaikuttaa tehdyn tarkastelun perusteella todennäköiseltä, että järjestelmä on osaltaan mahdollistanut voimavarojen keskittämisen vaativimpiin juttuihin.

Liitteet

Liitekuvio 1. Hovioikeuden ratkaisut rikosasioissa lopputuloksen mukaan 2009–2017



Liitekuvio 2. Hovioikeuden ratkaisut riita-asioissa lopputuloksen mukaan 2009–2017



LÄHTEET

- Ahola, Raimo & Pajuniemi, Ari & Pajukangas, Sami (2018): Tuomioistuinten työtilastoja vuodelta 2017. Oikeusministeriön julkaisu 11/2018. Helsinki: Oikeusministeriö.
- Ervasti, Kaijus (2009). Käräjäoikeuksien riita-asiat 2008. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 93. Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.
- Korkein oikeus (2018): Vuosikertomus 2017. Helsinki: Korkein oikeus.
- Koulu, Riikka (2017): Muutoksenhaun uusi järjestys – jatkokäsittelylupa KKO:n ratkaisukäytännössä. Lakimies 2/2017, s. 236–247
- R Core Team (2017). R: A language and environment for statistical computing. R Foundation for Statistical Computing, Vienna, Austria. URL <https://www.R-project.org/>.
- Sutela, Mika (2015): Myönnetäänkö vai ei? – Hovioikeuksien jatkokäsittelylupajärjestelmän ensi askeleiden empiiristä tarkastelu. Defensor Legis 5/2015, s. 915–923
- Sutela, Mika (2018): Hovioikeuksien toiminta vuosina 2014–2017: tuloksellisuuden empiirinen kuvaus. Defensor Legis 4/2018, s. 704–713
- HE 105/2009 vp
- HE 246/2014 vp
- LaVM 4/2010 vp
- LaVM 24/2014 vp

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi

ISSN 2490-0990 (PDF)
ISBN 978-952-259-735-9 (PDF)